



## TRIBUNALE ORDINARIO DI BRESCIA

Sezione Immigrazione, Protezione Internazionale e Libera Circolazione dei Cittadini dell'UE

Nella causa civile iscritta al n. r.g. **15969/2019**

**promossa da**

**N.L.P.** nato il ... a A. Ghana (codice fiscale ... codice cui 05J8071) con domicilio a P...,  
rappresentato e difeso, per procura allegata al presente atto, dall'avv. Josée (Maria Josephina) van  
Wezel del Foro di Bergamo (...) e domiciliato presso lo studio di quest'ultima in Ponteranica via  
Rigla 54/C

**contro**

**Ministero dell'Interno**, in persona del legale rappresentante *pro tempore*, domiciliato *ex lege*  
presso l'Avvocatura Distrettuale dello Stato in Brescia, via Santa Caterina n. 6 che lo rappresenta e  
difende in giudizio

il Tribunale, nella persona della dott. Mariarosa Pipponzi, in composizione monocratica ex art. 3  
comma 4 D.L. 13/2017 convertito con L. 46/2017

Ritenuta l'urgenza e disposta la trattazione scritta (art. 83 comma 7 lett. h) d.l. 18/2020 su richiesta  
congiunta delle parti ;  
ha emesso la seguente

### **ORDINANZA**

Esaminati gli atti ed i documenti di causa;

lette le note depositate da entrambe le parti nei termini assegnati;

rilevato che il signor **N.L.P.** - premesso di aver appreso dalla madre di essere nato il ... ad A.  
in Ghana da madre di nazionalità (presunta) Sudanese e da padre ignoto - ha provato di aver  
dimora in P. ed ha chiesto l'accertamento del suo *status* di apolidia allegando di vivere in Italia  
dal 2017 ;

visto l'art. 3 comma 2 D.L. 13/2017 convertito con L. 46/2017 che recita "*Le sezioni  
Specializzate sono altresì competenti per le controversie in materia dello stato di apolidia*";

visto l'art. 19 bis del d.lgs n.150\2011 del seguente letterale tenore: "**Controversie in materia  
dei accertamento dello stato di apolidia**"): 1. "*Le controversie in materia di accertamento dello  
stato di apolidia e di cittadinanza italiana sono regolate dal rito sommario di cognizione*".

2. “ *E’ competente il Tribunale sede della sezione specializzata in materia di immigrazione, protezione internazionale e libera circolazione dei cittadini dell’Unione europea del luogo in cui il ricorrente ha la dimora*”;

ritenuto, di conseguenza, di essere competente a decidere la presente vertenza con rito sommario di cognizione ;

considerato che la previsione di un apposito procedimento amministrativo di certificazione di cui all’art. 17 D.P.R. 572/93 non preclude la tutela innanzi all’autorità giudiziaria ordinaria *ex art. 19 bis* d.lgs. 150/2011 ( art.17 DPR 572/1993, Regolamento di attuazione della legge sulla cittadinanza che prevede solo la “possibilità” di presentare un’istanza al Ministero dell’Interno) come da tempo riconosciuto dalla giurisprudenza di legittimità che così ha statuito “*Appartiene alla giurisdizione del giudice ordinario il giudizio contenzioso instaurato con la domanda volta ad ottenere l’accertamento dello stato di apolidia di cui alla Convenzione di New York del 28 settembre 1954 ed all’art. 17 d.P.R. 12 ottobre 1993, n. 572, trattandosi di un procedimento sullo stato e capacità delle persone, attribuito in via esclusiva al tribunale dall’art. 9 cod. proc. civ., nonché relativo ad un diritto civile e politico, la cui tutela è sempre ammessa ex art. 113 cost. davanti al giudice ordinario.*” Corte di cassazione, sezioni Unite, sentenza 9 dicembre 2008 n. 28873 ( SS. UU. 9 dicembre 2008 n.28873; Cass. n. 4262 del 2015);

tale interpretazione (che prevede a scelta dell’interessato, due diversi *iter* procedurali, uno in via amministrativa e l’altro in via giudiziaria) trova ulteriore conferma anche nella Circolare esplicativa del decreto del Ministero dell’Interno del 22.11.1994 e la Circolare K 60.1 del 23 dicembre 1994 (“*Procedimenti di concessione della cittadinanza italiana. Decreto Ministeriale 22 novembre 1994 recante disposizioni concernenti l’allegazione di ulteriori documenti di cui all’art. 1 comma 4 del D.P.R 18 aprile 1994 n.362*”)

rilevato, infine, che la parte ricorrente ha correttamente evocato in giudizio il Ministero dell’Interno, come più volte chiarito dalla Suprema Corte che ha sostenuto che le controversie riguardanti lo stato di apolide, in difetto di diversa esplicita previsione del legislatore, devono essere proposte e decise nel contraddittorio con il Ministro dell’Interno ( Corte di Cassazione, sezione I, sentenza 4 aprile 2011 n. 7614);

premesso che “*l’onere della prova gravante sul richiedente lo "status" di apolide deve ritenersi attenuato, poiché quest’ultimo, oltre a godere della titolarità dei diritti della persona la cui attribuzione è svincolata dal possesso della cittadinanza, beneficia, in base ad una interpretazione costituzionalmente orientata della normativa vigente, di un trattamento giuridico analogo a quello riconosciuto ai cittadini stranieri titolari di una misura di protezione internazionale; ne consegue che eventuali lacune o necessità di integrazioni istruttorie per la suddetta dimostrazione possono essere colmate mediante l’esercizio di poteri-doveri officiosi da parte del giudice, che può richiedere informazioni o documentazione alle Autorità pubbliche competenti dello Stato italiano, di quello di origine o di quello verso il quale possa ravvisarsi un collegamento significativo con il richiedente medesimo.*” ( ved. *ex multis* Corte di Cassazione, sezione VI - 1, sentenza 3 marzo 2015 n. 4262)

## OSSERVA QUANTO SEGUE

per riconoscere lo *status* di apolide in via giudiziale si deve aver riguardo all’unico riferimento normativo cioè l’art. 17 D.P.R. 572/93 (“*Certificazione della condizione d’apolidia*”), “ *Il ministero dell’interno può certificare la condizione di apolidia, su istanza dell’interessato*

*corredata della seguente documentazione: 57 a) atto di nascita; b) documentazione relativa alla residenza in Italia; c) ogni documento idoneo a dimostrare lo stato di apolide". ;*

i presupposti per il riconoscimento per lo status di apolide si ricavano, come noto, nella Convenzione di New York del 28.09.54 ratificata in Italia con l. n.306 del 1962, la quale all'art.1 qualifica la condizione dell'apolide come colui che non è considerato come cittadino da nessuno stato, secondo la legge nazionale;

la corretta interpretazione dell'art. 1, comma 1, della Convenzione di New York del 1954, resa esecutiva in Italia con L. n. 306 del 1962, secondo la Suprema Corte di Cassazione *"impone di considerare "apolide" esclusivamente il soggetto che non sia mai stato cittadino di uno Stato nè possa in concreto acquistarne la cittadinanza in base al proprio ordinamento giuridico. Ciò si traduce, sul piano dell'onere della prova, nella necessità che il richiedente provi la mancanza di cittadinanza in relazione agli Stati con cui intrattenga o abbia intrattenuto rapporti significativi, e l'impossibilità di ottenerla secondo l'ordinamento di quegli Stati, non essendo a tal fine sufficiente la mera attestazione della mancata iscrizione nei registri anagrafici. Norma fondamentale in materia di accertamento dello status di apolidia è, in assenza di un'organica disciplina interna, l'art. 1 della Convenzione di New York del 28/09/1954 (resa esecutiva in Italia con L. 1 febbraio 1962, n. 306), che definisce "apolide" la persona che nessuno Stato considera come proprio cittadino alla stregua della sua legislazione ("Aux fins de la presente Convention, le terme "apatride" designe une personne quaucun Etat ne considere comme son ressortissant par application de sa legislation"). Ai sensi della presente norma assumono rilievo due distinte situazioni di apolidia: l'apolidia originaria, che è una condizione in cui il soggetto si trova fin dalla nascita; oppure, l'apolidia successiva (o "derivata"), consistente nella perdita della cittadinanza originaria cui non segua l'acquisto di alcuna nuova cittadinanza. Va ulteriormente premesso, prima di affrontare il profilo specifico oggetto del presente giudizio, che i fatti costitutivi del diritto al riconoscimento dello status di apolide sono, da un lato, la condizione di soggetto privo di qualsiasi cittadinanza, dall'altro, la residenza nel territorio dello Stato italiano. Quanto al primo elemento, è del tutto pacifico, sia nella giurisprudenza di legittimità che in quella di merito, che l'onere della prova gravante sul soggetto istante è riferito esclusivamente allo Stato o agli Stati con cui egli intrattenga o abbia intrattenuto rapporti significativi (ovvero, per meglio dire, rapporti produttivi dell'effetto di acquisizione automatica o a domanda dello status civitatis, ad esempio perchè vi è nato o vi ha risieduto). Se, infatti, fosse riferito a tutti gli Stati del mondo, determinerebbe una probatio diabolica, trattandosi di un fatto negativo assolutamente indeterminato (Cass. n. 15679 del 2013). E' altrettanto pacifico che, ai fini dell'accertamento in discorso, non occorre che venga allegato un atto formale privativo dello status civitatis, ben potendo la condizione di apolidia desumersi, sul piano sostanziale, da atti di rifiuto di protezione o prerogative normalmente garantite al cittadino alla stregua dell'ordinamento interno dello Stato di riferimento (Cass. n. 14918 del 2007). Invero, le Sezioni Unite di questa Corte, con la pronuncia n. 28873 del 2008, hanno definito, sulla base della norma convenzionale, l'apolide come "colui che si trova in un Paese di cui non è cittadino, provenendo da altro Paese del quale ha formalmente o sostanzialmente perso la cittadinanza", ponendo in luce la necessità che, ai fini dell'accertamento di tale status, sia valutata la complessiva situazione sostanziale del soggetto rispetto allo Stato o agli Stati di riferimento, senza arrestarsi a un esame formalistico dei riscontri documentali e, più in generale, probatori acquisiti. ( omissis ) Venendo all'odierno thema decidendum, la prima questione posta dall'Amministrazione ricorrente concerne l'effettivo contenuto dell'onus probandi gravante sull'istante il giudice di merito omissis di verificare - sia sotto il profilo del parametro*

normativo (legge sulla cittadinanza applicabile alla fattispecie), sia sotto il profilo dei requisiti e degli impedimenti effettivi (mediante richiesta officiosa d'informazioni alle autorità diplomatiche o consolari competenti) - se la dedotta impossibilità di ottenere la cittadinanza verso lo Stato "più prossimo" fosse reale ed effettiva, tenuto conto dell'onere di allegare e dimostrare, per quanto possibile, tale condizione da parte della richiedente, anche se non necessariamente o esclusivamente mediante la richiesta inevasa di ottenere tale status. Al fine di stabilire in quali casi, a livello concreto, uno Stato non considera una persona come suo cittadino nell'applicazione della sua legislazione (art. 1, Convenzione di New York del 28/09/1954), possono fornire supporto le "Linee guida in materia di apolidia" elaborate dall'Alto commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati (United Nations High Commissioner for Refugees, UNHCR). Viene chiarito, in primo luogo, che il giudizio sull'apolidia è sempre un giudizio in fatto e in diritto: è necessario verificare, da un lato, cosa preveda la legge straniera nel caso concreto, dall'altro, quale sia l'atteggiamento dello Stato nei confronti di quel concreto individuo o, se ciò non sia possibile, nei confronti delle persone nella sua stessa posizione (doc. nr. 1, punti 16 e ss.). Laddove fatto e diritto non coincidano, in quanto le autorità competenti trattano un individuo come "non-cittadino" nonostante appaia integrare i requisiti per l'acquisizione automatica della cittadinanza (ad es., iure soli o iure sanguinis), è la posizione di tali autorità che deve pesare, più che la lettera della legge, al fine di valutare se questa persona sia o meno cittadina di un determinato Stato (doc. 1, pt. 30). Ciò, tuttavia, lascia aperta la seconda questione, esposta dall'Amministrazione ricorrente, circa l'onere di dimostrazione, in capo al richiedente, non solo di non essere cittadino dello Stato con cui ha un collegamento, ma anche dell'impossibilità di acquisire la cittadinanza in base alla legislazione di quello Stato, ovvero del rifiuto opposto dalle Autorità competenti a una specifica richiesta diretta a tal fine. Tale posizione può essere condivisa nei limiti che si esporranno. Merita innanzitutto di essere ribadito il principio, espresso dalle Sezioni Unite di questa Corte con la sentenza n. 28873 del 2008, secondo cui l'esame della domanda avente ad oggetto l'accertamento dello status di apolide deve essere condotto alla luce della legislazione in materia dello Stato di riferimento, presupponendo la valutazione delle norme che regolano tale aspetto nello Stato con il quale il soggetto ha avuto un legame giuridicamente rilevante. Proprio come chiariscono le Linee guida dell'UNHCR, il "fatto" (ad es., una certificazione anagrafica) deve essere illuminato dal "diritto" (la legge straniera sulla cittadinanza): ciò al fine di verificare quali siano, a livello normativo, le condizioni cui lo Stato con cui il richiedente ha un collegamento (ad es., perché vi è nato, vi ha risieduto per un certo periodo di tempo, o perché uno o entrambi i genitori sono cittadini di quello Stato) subordina l'acquisizione dello status civitatis. Dalle Linee guida dell'UNHCR (doc. nr. 3, pt. 34-38) può ulteriormente trarsi la distinzione tra il soggetto che, pur essendo privo di qualsiasi cittadinanza, potrebbe ottenere lo status di cittadino da parte dello Stato cui è legato attraverso semplici adempimenti di carattere burocratico o amministrativo; e il soggetto che, nella medesima condizione, potrebbe tuttavia ottenere tale status soltanto attraverso l'integrazione di condizioni più onerose (ad es., la residenza stabile, per un certo periodo di tempo, in quel determinato Stato). Criterio non dissimile appare essere stato adottato, nella nostra legislazione, dal D.P.R. n. 572 del 1993, art. 2 ("Regolamento di esecuzione della L. 5 febbraio 1992, n. 91"), che così dispone: "Il figlio, nato in Italia da genitori stranieri, non acquista la cittadinanza italiana per nascita ai sensi dell'art. 1, comma 1, lett. b), della legge, qualora l'ordinamento del Paese di origine dei genitori preveda la trasmissione della cittadinanza al figlio nato all'estero, eventualmente anche

*subordinandola ad una dichiarazione di volontà da parte dei genitori o legali rappresentanti del minore, ovvero all'adempimento di formalità amministrative da parte degli stessi". Ciò significa - sulla scorta dell'interpretazione data dal Consiglio di Stato con il parere 2482/1992 - che il figlio di genitori stranieri non acquista la cittadinanza italiana iure soli qualora, secondo l'ordinamento del Paese dei genitori, potrebbe ottenere la cittadinanza di tale Paese attraverso delle mere dichiarazioni di volontà presso le autorità consolari o altre formalità di carattere amministrativo. Al contrario, viene acquisita la cittadinanza italiana qualora siano richieste condizioni di carattere sostanziale, quali il riassumere la residenza di tale Paese, prestarvi servizio militare, e simili. Tale criterio discrezionale deve essere applicato anche nei giudizi aventi ad oggetto l'accertamento in questione, con la conseguenza che non può essere riconosciuto lo status di apolidia sulla base della mera allegazione della mancanza d'iscrizione nei registri anagrafici del Paese più prossimo.* (omissis) La Corte di Cassazione ha quindi enunciato il seguente principio di diritto: "*nei giudizi aventi ad oggetto l'accertamento dello status di apolide, il richiedente è tenuto ad allegare specificamente di non possedere la cittadinanza dello Stato o degli Stati con cui intrattenga o abbia intrattenuto legami significativi, e di non essere nelle condizioni giuridiche e/o fattuali di ottenerne il riconoscimento alla luce dei sistemi normativi applicabili, operando il principio dell'attenuazione dell'onere della prova ed il conseguente obbligo di cooperazione istruttoria officiosa del giudice*" (Corte di Cassazione, Sezione 1 civile, Sentenza 24 novembre 2017, n. 28153 (CED Cassazione 2017));

**N.L.P.** ha evidenziato: di essere nato da padre ignoto a quanto riferitogli dalla madre di cui conosceva soltanto il nome (S. S.) ma non il cognome, né la data o luogo di nascita anche se presumeva che fosse del Sudan come da lei sostenuto; di aver perso i contatti con sua madre da quanto aveva undici anni e cioè da quando aveva lasciato il Ghana; di essere vissuto in Costa Avorio, Mali, Marocco, Spagna, Svizzera, Francia, Germania, Nigeria, Libia senza fissare la sua residenza o dimora in uno di questi luoghi; di aver saputo dalla madre che ella proveniva dal Sudan ma non sa se la stessa fosse in possesso della cittadinanza del Sudan al momento della sua nascita il ...;

il ricorrente ha prodotto il diniego della Commissione Territoriale che, ritenuta la credibilità del ricorrente in merito alla sua vicenda personale ed alla vita errabonda che aveva condotto al seguito di camionisti che giravano l'Africa dopo essere divenuto ad 11 anni un "ragazzo di strada", aveva evidenziato che dalle fonti consultate e citate era presumibile che la condizione del **N.L.P.** ricadesse nell'ambito della apolidia, ma che non vi erano i presupposti per riconoscere la protezione internazionale. La Commissione Territoriale nel suo diniego evidenziava, inoltre, che il profilo del ricorrente rendeva presumibile che egli fosse effettivamente nato in Ghana;

parte ricorrente ha correttamente individuato il Ghana ed il Sudan quali unici Stati con cui poteva vantare un significativo collegamento;

del resto dalle allegazioni del ricorrente, reputate verosimili all'esito di una accurata istruttoria dalla Commissione Territoriale di Brescia, è indubbio (e del resto non è stato oggetto di specifica contestazione da parte del Ministero Convenuto in questa ) che il ricorrente non abbia mai avuto rapporti significativi con altri Stati diversi dal Ghana e dal Sudan;

**N.L.P.**, ad avviso del sottoscritto Giudice, ha provato, alla luce della legge sulla cittadinanza del Ghana e di quella del Sudan prodotte in giudizio, di non poter conseguire in tali Stati la cittadinanza né di poterla vantare per nascita. In particolare si rileva che:

- 1) secondo la legge ghanese, la nazionalità per nascita è determinata dalla data in cui la persona è nata ed all'epoca la legge sulla cittadinanza ghanese in vigore stabiliva che era cittadino del

Ghana dalla sua nascita: (A) la persona nata in Ghana se alla data della sua nascita uno dei suoi genitori o uno dei nonni era un cittadino del Ghana; (B) la persona nata al di fuori del Ghana se alla data della sua nascita uno dei suoi genitori era un cittadino del Ghana. E' quindi evidente che Peter Luth Nelson non ha acquisito la cittadinanza del Ghana alla sua nascita perché sprovvisto di genitori e/o nonni cittadini ghanesi: suo padre era ignoto e sua mamma sosteneva di essere sudanese. Neppure attualmente egli potrebbe divenire cittadino ghanese su sua richiesta di registrazione perché secondo la legge attualmente vigente dovrebbe risiedere in Ghana da almeno 5 anni prima della domanda e dovrebbe essere in grado di parlare una lingua indigena ghanese, fatto nella specie escluso. (Ved al riguardo Citizenship Act del 2000 che contiene anche i riferimenti alle disposizioni precedenti in allegato 6 fascicolo ricorrente):

- 2) la madre ha riferito al ricorrente solamente di provenire dal Sudan, ma da tale allegazione non è possibile stabilire se la stessa fosse in possesso della cittadinanza di Sudan al momento della sua nascita. Inoltre il ricorrente non potrebbe neanche chiedere informazioni alle autorità Sudanesi in quanto non ha mai saputo il cognome della madre. Tuttavia, quand'anche sua madre avesse avuto la cittadinanza sudanese, egli non avrebbe assunto tale cittadinanza per discendenza perché la legge del Sudan in vigore in quel momento prevedeva all'art. 5 del 'Sudanese Nationality Act 1957' "*che una persona sarà sudanese se è nata in Sudan o se il suo **padre** fosse nato in Sudan*" e nulla sa il ricorrente di suo padre. D'altra parte non essendo L. P. N. nato in Sudan e non avendovi mai risieduto non ha altri legami con tale nazione e quindi neppure oggi potrebbe acquisire la cittadinanza sudanese per registrazione o per naturalizzazione ( ved. legge sulla cittadinanza in allegato 4 fascicolo ricorrente).

nel caso di specie è pacifico che il ricorrente viva in Italia dal 2017 e non abbia maturato i requisiti per ottenerne la cittadinanza italiana ;

infine, ad avviso del sottoscritto Giudice, va evidenziato che, per l'accertamento dello *status* di apolidia, non occorre verificare la sussistenza dei requisiti di cui al comma 2 dell'art. 1 della sopracitata Convenzione e segnatamente se l'apolide non : a) abbia commesso un crimine contro la pace, un crimine di guerra o un crimine contro l'umanità, ai sensi degli strumenti internazionali elaborati per prevedere disposizioni relative a questi crimini, b) abbia commesso un crimine grave di diritto comune fuori del Paese di residenza prima di esservi ammesse; c) si sia reso colpevole di atti contrari agli scopi ed ai principi delle Nazioni Unite. Infatti essa limita solamente l'applicazione della disposizioni della Convenzione successivamente enunciate come è palese dalla stessa locuzione utilizzata, inserita dopo la definizione di Apolide secondo la Convenzione, ove si legge "*Questa Convenzione non sarà applicabile:...*". Del resto ogni individuo le cui condizioni soddisfino i requisiti enunciati nell'articolo 1 comma 1 della Convenzione del 1954 è da considerarsi apolide. "**Art. 1** *Definizione del termine «apolide» 1. Ai fini della presente Convenzione, il termine «apolide» indica una persona che nessuno Stato considera come suo cittadino nell'applicazione della sua legislazione.*" Né, per il riconoscimento dello *status* di apolidia, diversamente che per l'acquisto della cittadinanza, debbono valutarsi eventuali precedenti penali ostativi ( nella specie peraltro neppure segnalati).

Alla luce di quanto sopra esposto si può accogliere la domanda di accertamento dello *status* di apolide di **N.L.P.**

La richiesta di permesso di soggiorno per apolidia è improcedibile dovendo essere formulata apposita domanda amministrativa in conseguenza della presente decisione.

La complessità della vicenda sottoposta all'esame di questo Giudice giustifica la compensazione integrale delle spese di lite fra le parti.

**P.Q.M.**

**DICHIARA LO STATUS DI APOLIDE di N.L.P.** nato il ... a Accra Ghana (codice fiscale ... e codice cui ...) con domicilio a P...

Ordina alle competenti autorità amministrative di provvedere alla iscrizione del predetto **N.L.P.** nelle liste anagrafiche, al rilascio della carta di identità e di qualsiasi altro documento consentito per legge;

Spese compensate.

Si comunichi.

Così deciso in Brescia, il 9 maggio 2020

Il Giudice

Mariarosa Pipponzi